

УДК 37.015.6
DOI: 10.21209/2227-9245-2017-23-6-139-145

МЕТОДИЧЕСКИЙ ПОДХОД К НОРМИРОВАНИЮ РАСХОДОВ НА ОПЛАТУ ТРУДА УЧИТЕЛЕЙ ОБЩЕОБРАЗОВАТЕЛЬНЫХ ОРГАНИЗАЦИЙ

METHODOLOGICAL APPROACH TO NORMALIZATION OF LABOUR COSTS FOR TEACHERS OF GENERAL EDUCATION ORGANIZATIONS

*Н. В. Медведева, ГУ ДПО "Институт развития образования
Забайкальского края", г. Чита
Tush_50@mail.ru*

N. Medvedeva, Institute for Educational Development of Transbaikal Region, Chita



Рассматривается нормативно-правовая база по нормированию расходов в части оплаты труда учителей общеобразовательных организаций: методические рекомендации по определению нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ, методика определения неэффективных расходов, показатель числа обучающихся в расчете на одного учителя. Проводится оценка их преимуществ и недостатков. Определяется необходимость обеспечения взаимосвязи механизма оценки сверхнормативных расходов и методики расчета норматива. В качестве общего связующего элемента предложена педагогическая ставка. Авторская методика представлена двумя частями: нормативом наполняемости педагогического штата и нормативом финансового обеспечения расходов на оплату труда. Норматив расходов на оплату труда включает нормативы на оплату аудиторной и внеаудиторной занятости. Представлены параметры, задействованные в расчетах составных частей методического подхода: нормативная наполняемость класса, количество часов на ставку, количество недельных часов на каждой ступени обучения, среднее количество учебных недель в году, количество классов на *i*-й ступени обучения и т.д. Автором приводятся коэффициенты для расчета норматива финансового обеспечения расходов на оплату труда: коэффициент надбавок и доплат, коэффициент районного регулирования, коэффициент увеличения норматива на прочий персонал, коэффициент отчислений во внебюджетные фонды. Представленный материал позволяет сделать выводы о том, что применение методики будет способствовать достижению рационального уровня оплаты труда педагогических работников

Ключевые слова: *норматив; ставка; оплата труда; аудиторная и внеаудиторная занятость; сверхнормативные расходы; финансовое обеспечение расходов; общеобразовательные организации; труд учителя; педагогическая ставка; общее образование*

The article deals with the normative and legal framework for the standardization of expenses related to the payment of teachers of general education organizations: methodological recommendations for determining the standards for budget financing of basic general education programs, the methodology for determining inefficient expenditures, and the indicator of the number of students per teacher. Their advantages and disadvantages are assessed. The necessity of ensuring the interrelation between the mechanism for estimating excess costs and the methodology for calculating the norm is determined. As a common connecting element, the pedagogical rate is proposed. The author's methodology is presented in two parts: the norm of filling the pedagogical staff and the standard of financial security of labor costs. The standard of labor costs includes standards for paying for classroom and extra-budgetary employment. The article presents the parameters involved in calculating the component parts of the methodical approach: normative class fillability, number of hours per rate, number of weekly hours at each stage of training, average number of study weeks per year, number of classes at the *i*-th level of training, etc. The author gives the coefficients for calculating the standard of financial security for labor costs: coefficient of surcharges and surcharges, coefficient of regional regulation, coefficient of increase in the norm for other personnel, coefficient of allocations to off-budget funds. The presented material makes it possible to draw

conclusions that the application of the methodology will facilitate the expedient allocation of funds in the general education system and the achievement of a rational level of remuneration for pedagogical workers

Key words: normative, rate, labour remuneration, classroom and extracurricular employment, over-norm expenses, financial support of expenses; general educational organizations; work of the teacher; pedagogical rate; general education

Оплата труда учителей является одной из основных статей расходов общеобразовательной организации. Нормирование расходов по оплате труда учителей имеет своей целью рациональное использование денежных ресурсов, выделяемых на обеспечение данных расходов, что является актуальным в настоящее время. Норматив подушевого финансирования, в соответствии с которым денежные средства поступают в образовательные учреждения, введен, в том числе, для упорядочивания расходов в части оплаты труда учителей.

В данной статье поставлена задача рассмотрения изменений в законодательной базе относительно нормирования расходов на оплату труда учителя, анализ недоработок существующих механизмов, предложение авторского методического подхода к нормированию расходов на оплату труда учителей общеобразовательных организаций.

Необходимо отметить, что одним из первых нормативных документов, принятых на федеральном уровне по данному вопросу, является Письмо от 29 июня 2006 г. № АФ-157/02 «О методических рекомендациях по определению нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ». В данном письме предлагается методика расчета норматива расходов в расчете на одного обучающегося. В данной методике расходы на оплату труда зависят от таких параметров, как количество часов по базисному учебному плану (недельное), число часов на ставку заработной платы, размер оплаты одной ставки, повышающие коэффициенты.

Далее в 2015 г. принято Постановление Правительства РФ № 1285 от 01.12.2014 г. «О расчете подушевых нормативов финансирования социальных услуг», в котором представлены методические рекомендации по расчету величины норматива. Так, в величину норматива входят прямые и косвен-

ные расходы в расчете на одного ученика. Одной из основных составляющих прямых расходов являются расходы на оплату труда персонала, определяемые «исходя из количества единиц по штатному расписанию с учетом действующей системы оплаты труда и фактических начислений за предыдущий год» [3]. Таким образом, нормативные расходы в части оплаты труда определяются в соответствии со штатным расписанием и действующей системой оплаты труда (формулы по определению данных расходов в методике нет). Отправной точкой в расчете являются начисления за прошлый год.

Норматив должен быть взаимосвязан с рациональностью расходования денежных средств, так как он представляет установление определенной нормы (эталона) в расходах чего-либо. Поэтому другим важным аспектом, контролирующим затраты в общем образовании, является оценка сверхнормативных расходов. В 2009 г. принято Постановление Правительства РФ от 15.04.2009 № 322 (ред. от 04.09.2012) «О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации» (вместе с «Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»). В данной методике для расчета неэффективных расходов в части оплаты труда учителей применялось соотношение «учитель-ученик», установленное на уровне 1 к 15. Далее данный документ был отменен, однако соотношение «учитель-ученик» осталось актуальным для общеобразовательных организаций.

В 2012 г. издано Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2012 № 2620-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях соци-

альной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», где зафиксирован такой показатель, как число обучающихся в расчете на одного учителя. Его значения указываются по годам с 2012 по 2018 гг. и составляют от 10,9 человек в 2012 г. — до 13 человек в 2018 г. Таким образом, значение коэффициента «учитель-ученик» снизилось по сравнению с 2009 г., однако обоснования целесообразности применения данного показателя в документе не приводится.

В 2014 г. на смену Распоряжения Правительства № 2620-р принято Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2014 № 722-р «Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки», где также рекомендуется использование показателя «учитель-ученик». Однако его значения составили от 11,6 (2013) до 12,8 (2018).

Таким образом, методика оценки эффективности призвана выявить сверхнормативные затраты в общем образовании с последующим управленческим решением по их минимизации. Показатели численности обучающихся в расчете на одного учителя как основная количественная характеристика системы общего образования, применяется и в настоящее время. Однако между механизмами расчета норматива расходов в общем образовании и методикой определения неэффективных расходов, основанной на соотношении «учитель-ученик» отсутствует взаимосвязь. Так, по методике определения норматива, рекомендованной Письмом № АФ-157/02, нормативные расходы в части оплаты труда учителей рассчитываются посредством применения ставки. В методических рекомендациях (Постановление Правительства РФ № 1285) нормативные расходы определяются в соответствии со штатным расписанием (количеством учителей), исходя из начислений за прошлый год. А в Распоряжении Правительства № 2620-р предлагается использовать соотношение «учитель-ученик» для повышения оптимизации расходования средств в общем образо-

вании. Расчет норматива финансирования, основанный на количестве часов по базисному учебному плану и количестве часов на ставку или штатном расписании, не учитывает целевого соотношения «учитель-ученик».

На рис. 1 наглядно представлен механизм согласованности данных элементов. Оценка целесообразности расходования денежных средств в части оплаты труда учителей должна осуществляться на этапе расчета норматива финансирования общеобразовательных организаций, что в итоге значительно уменьшит объем сверхнормативных расходов. Для результативного функционирования нормативного принципа расходования денежных средств в части оплаты труда необходимо обеспечить взаимосвязь механизма оценки сверхнормативных расходов и методики расчета норматива. При этом целесообразно определить элемент, который будет являться связующим звеном между рациональностью использования денежных средств и нормативом расходов.

По мнению автора, ключевым элементом, заложенным в норматив в части расходов на оплату труда учителя (аудиторной занятости), посредством которого возможно рассчитать сверхнормативные расходы, является педагогическая ставка.

В соответствии с принятием ФГОС в расчет норматива должен быть встроен коэффициент, обеспечивающий повышение норматива в части оплаты организации внеурочной деятельности по направлениям развития личности (духовно-нравственное, физкультурно-спортивное и оздоровительное, социальное, общеинтеллектуальное, общекультурное) и реализации более насыщенной образовательной программы. Коэффициент увеличения на внеаудиторную занятость по ФГОС, входящий в состав норматива, также должен быть получен расчетным методом. Посредством педагогической ставки допустимо рассчитать расходы в части аудиторной занятости, а также рассчитать коэффициент увеличения норматива на расходы в части внеаудиторной занятости учителя (по ФГОС).

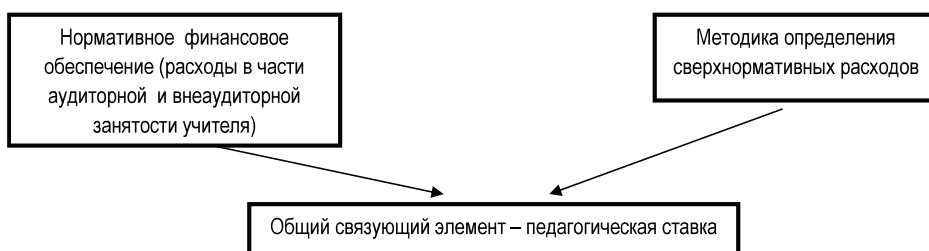


Рис. 1. Взаимосвязь нормативного финансового обеспечения и методики определения эффективности расходов

Fig. 1. Interrelation of normative financial security and methods of determining the effectiveness of expenditures

Таким образом, рациональное финансовое обеспечение образовательных организаций, методика расчета сверхнормативных расходов в общем образовании взаимосвязаны общим элементом – педагогической ставкой, что позволяет определить необходимый объем средств на оплату труда на этапе формализованного расчета норматива (рис. 1).

Комплексная методика нормирования расходов на оплату труда учителей, основанная на принципе взаимосвязи посредством общего элемента, включает формализованный расчет норматива наполняемости педагогического штата, а также норматива расходов на оплату труда учителей в части оплаты аудиторной и внеаудиторной занятости учителей.

Логическое представление данного методического подхода отражено на рис. 2.

Кроме ставки другими связующими элементами, входящими в расчет частей методики, являются:

– количество часов на ставку (расчетный параметр при определении наполняемости педагогического штата и при определении норматива финансового обеспечения в части оплаты труда учителей);

– нормативная наполняемость класса (расчетный параметр при определении

коэффициента, увеличивающего норматив на расходы во внеурочной деятельности и в расчет норматива в части расходов на оплату аудиторной занятости).

Автор считает, что применение количества педагогических ставок для расчета нормативной наполняемости педагогического штата позволяет определить число избыточного педагогического персонала для школы. Подход, основанный на применении количества ставок, учитывает особенности наполняемости школы, т.е. возможность комплектации классов не по 25 человек, а несколько в меньшем или большем размере. Авторская методика расчета позволяет уйти от целевого соотношения «учитель-ученик», применяемого в российской практике.

Основными отличительными чертами методики расчета норматива в части расходов на оплату аудиторной занятости является учет всех педагогических ставок, необходимых для школ с определенной наполняемостью и распределением учащихся по ступеням обучения, отсутствие прямой зависимости расчета норматива в части оплаты труда учителей от целевого соотношения «учитель-ученик», соответствие оплаты труда учителя средней заработной плате по экономике региона.

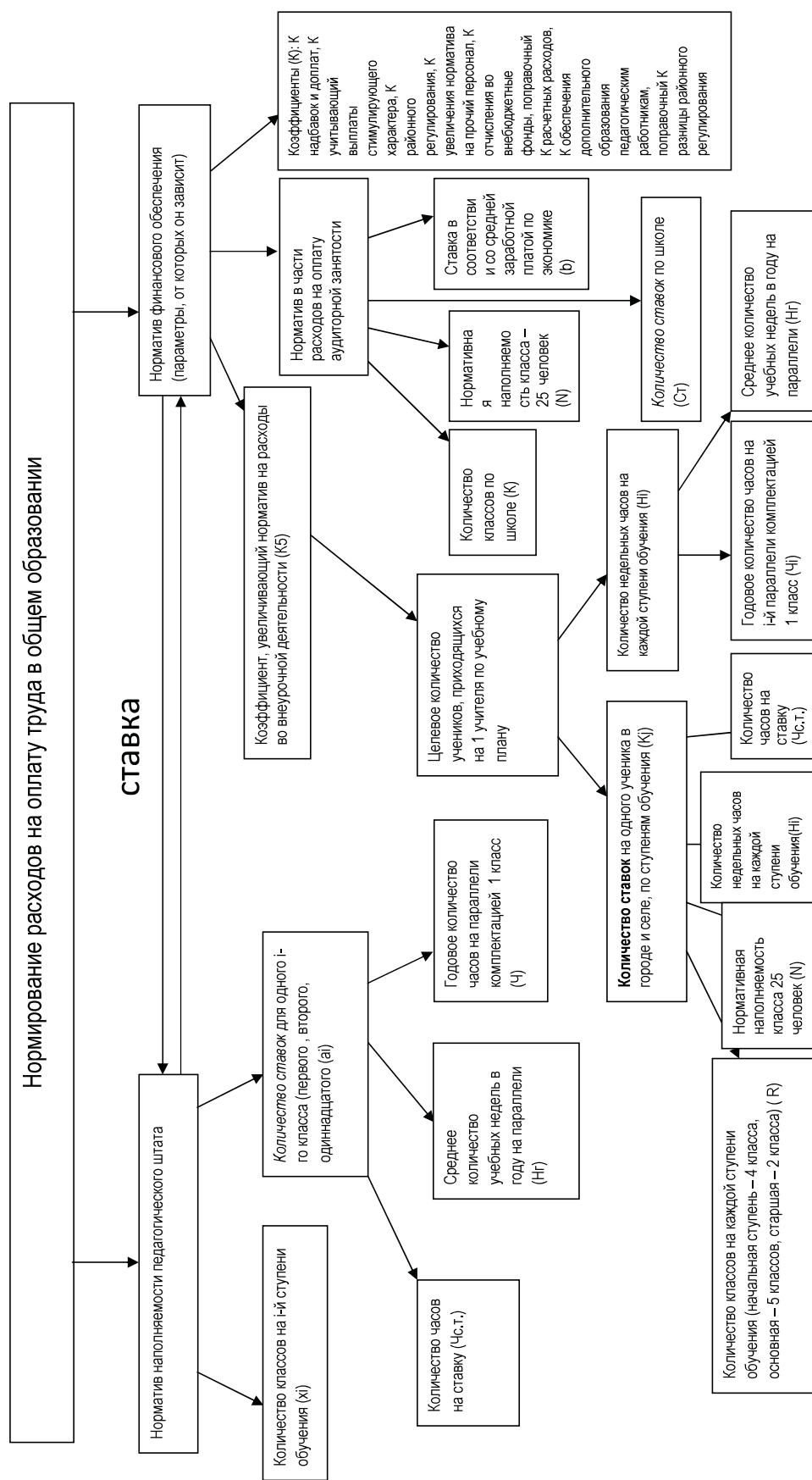


Рис. 2. Комплексная методика нормирования расходов на оплату труда учителей в общем образовании, основанная на принципе взаимосвязи по- средством ставки

Fig. 2. Complex methodology for rationing teachers' salaries in general education, based on the principle of interconnection by means of a rate

Коэффициент К5, увеличивающий норматив на расходы во внеурочной деятельности, повысит сумму норматива по ФГОС, что обеспечит в конечном итоге повышение заработной платы учителей в части вознаграждения за организацию внеурочной деятельности по направлениям развития личности (духовно-нравственное, физкультурно-спортивное и оздоровительное, социальное, общеинтеллектуальное, общекультурное), которой в последнее время уделяется важная роль.

Разработанный методический подход нормирования расходов на оплату труда объединяет норматив наполняемости педагогического штата и норматив финансирования расходов на оплату труда общеобразовательных организаций; использование ставки как основного элемента в расчетах позволяет учесть необходимое количество

учителей для школы, сформировать расходы в части оплаты аудиторной занятости в соответствии с данным количеством учителей при соблюдении нормативных принципов и учете средней заработной платы по экономике региона. Посредством коэффициента, учитывающего расходы на оплату труда в части внеаудиторной занятости, рассчитываются денежные средства, необходимые для реализации более насыщенной внеурочной занятости детей, что соответствует требованиям нового законодательства.

Применение предлагаемого автором методического подхода способствует целесообразному распределению денежных средств в системе общего образования и достижению рационального уровня оплаты труда педагогических работников.

Список литературы

1. О методических рекомендациях по определению нормативов бюджетного финансирования основных общеобразовательных программ: Письмо от 29 июня 2006 г. № АФ-157/02 [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2017).
2. О мерах по реализации Указа Президента Российской Федерации от 28 июня 2007 г. № 825 «Об оценке эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации»: Постановление Правительства РФ от 15.04.2009 № 322 (ред. от 04.09.2012) (вместе с «Методикой оценки эффективности деятельности органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации») [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2017).
3. О расчете подушевых нормативов финансирования социальных услуг: Постановление Правительства РФ № 1285 от 1.12.2014 г. (вместе с «Методическими рекомендациями по расчету подушевых нормативов финансирования социальных услуг») [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2017).
4. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»: Распоряжение Правительства РФ от 30.12.2012 № 2620-р. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2017).
5. Об утверждении плана мероприятий («дорожной карты») «Изменения в отраслях социальной сферы, направленные на повышение эффективности образования и науки»: Распоряжение Правительства РФ от 30.04.2014 № 722-р. [Электронный ресурс]. Режим доступа: <http://www.base.consultant.ru> (дата обращения: 05.06.2017).
6. Об утверждении федерального государственного образовательного стандарта основного общего образования: Приказ Министерства образования и науки РФ от 17 декабря 2010 г. № 1897 (с изменениями и дополнениями). Режим доступа: <http://www.base.garant.ru> (дата обращения: 06.06.2017).
7. Buckley Adrian. Multinational Finance. Financial Times Management, 2003. 776 p.
8. Edwards Lindy. How to Argue with an Economist. Cambridge University Press, 2007. 208 p.

References

1. *O metodicheskikh rekomendatsiyah po opredeleniyu normativov byudzhelnogo finansirovaniya osnovnykh obshheobrazovatelnykh programm* (On methodological recommendations for determining the standards for budget financing of basic general education programs): Letter No. AF-157/02 of June 29, 2006 Available at: <http://www.base.consultant.ru> (Date of access: 05.06.2017).
2. *O merah po realizatsii Ukaza Prezidenta Rossiyskoy Federatsii ot 28 iyunya 2007 g. № 825 «Ob otsenke effektivnosti deyatelnosti organov ispolnitelnoy vlasti subektov Rossiyskoy Federatsii»* (On measures to implement the Decree of the President of the Russian Federation date by June 28, 2007, no. 825 «On Evaluation of the Effectiveness of the Activity of the Executive Authorities of the Subjects of the Russian Federation»): RF Government Decree No. 322 dated by April 15, 2009 (as amended on 04.09.2012) (Together with the «Methodology for assessing the effectiveness of the executive bodies of the subjects of the Russian Federation») Available at: <http://www.base.consultant.ru> (Date of access: 05.06.2017).
3. *O raschete podushevyyh normativov finansirovaniya sotsialnykh uslug: Postanovlenie Pravitelstva RF № 1285 ot 1.12.2014 g. (vmeste s «Metodicheskimi rekomendatsiyami po raschetu podushevyyh normativov finansirovaniya sotsialnykh uslug»)* (On the calculation of per capita standards for the financing of social services: Decree of the Government of the Russian Federation no. 1285 dated by 1 December 2014 (together with the «Methodological recommendations on the calculation of per capita standards for the financing of social services»)) Available at: <http://www.base.consultant.ru> (Date of access: 05.06.2017).
4. *Ob utverzhenii plana meropriyatiy («dorozhnoy karty») «Izmeneniya v otraslyah sotsialnoy sfery, napravlennye na povysheniye effektivnosti obrazovaniya i nauki»* (On the approval of the action plan («road map») «Changes in social sectors aimed at improving the effectiveness of education and science»: Order of the Government of the Russian Federation no. 2620-r dated by December 30, 2012) Available at: <http://www.base.consultant.ru> (Date of access: 05.06.2017).
5. *Ob utverzhenii plana meropriyatiy («dorozhnoy karty») «Izmeneniya v otraslyah sotsialnoy sfery, napravlennye na povysheniye effektivnosti obrazovaniya i nauki»* (On the approval of the plan of measures («road map») «Changes in social sectors aimed at improving the effectiveness of education and science»: Order of the Government of the Russian Federation no. 722-r dated by 30 April 2014) Available at: <http://www.base.consultant.ru> (Date of access: 05.06.2017).
6. *Ob utverzhenii federalnogo gosudarstvennogo obrazovatel'nogo standarta osnovnogo obshhego obrazovaniya* (On approval of the federal state educational standard of basic general education: Order of the Ministry of Education and Science of the Russian Federation dated by December 17, 2010 no. 1897) Available at: <http://www.base.garant.ru> (Date of access: 06.06.2017).
7. Buckley Adrian. *Multinational Finance* [Multinational Finance]. Financial Times Management, 2003. 776 p.
8. Edwards Lindy. *How to Arque with an Economist* [How to Arque with an Economist]. Cambridge University Press, 2007. 208 p.

Коротко об авторе

Briefly about the author

Медведева Наталья Владимировна, аспирант, Забайкальский государственный университет, мл. научный сотрудник кафедры «Образовательный менеджмент», ГУ ДПО "Институт развития образования Забайкальского края", г. Чита, Россия. Область научных интересов: экономика образования
Tash_50@mail.ru

Natalya Medvedeva, postgraduate, Transbaikal State University, junior researcher, Educational Policy department, Institute for Educational Development of Transbaikal Region, Chita, Russia. Sphere of scientific interests: economics of education

Образец цитирования

Медведева Н. В. *Методический подход к нормированию расходов на оплату труда учителей общеобразовательных организаций* // *Вестн. Забайкал. гос. ун-та*. 2017. Т. 23. № 6. С. 139–145. DOI: 10.21209/2227-9245-2017-23-6-139-145.

Medvedeva N. *Methodological approach to the normalization of labour costs for teachers of general education organizations* // *Transbaikal State University Journal*, 2017, vol. 23, no. 6, pp. 139–145. DOI: 10.21209/2227-9245-2017-23-6-139-145.

Дата поступления статьи: 06.06.2017 г.
Дата публикации статьи: 30.06.2017 г.